



Como Estabilizar o Afeganistão: Equipes Provisórias de Reconstrução, Bom Controle e um Pouco de História

Major Andrew M. Roe, do Exército Britânico

A COALIZÃO e a OTAN enfrentam o complexo desafio de estabelecer um governo legítimo e funcional no Afeganistão, que não sucumba quando as forças ocidentais se retirarem. Para enfrentar esse desafio, seria aconselhável analisar os esforços do gerenciamento britânico na fronteira leste do Afeganistão com a Província Noroeste do Paquistão.¹ Os métodos empregados e comprovados pelos britânicos nos distritos fronteiriços podem gerar um plano coerente para a reconstrução. De fato, à medida que os recursos diminuem, medidas novas e criativas — mais as já comprovadas — serão necessárias para controlar as tribos geograficamente dispersas para evitar a volta de terroristas ou uma insurreição armada.

Um dos territórios mais desafiadores para o Império Britânico foi a Província da Fronteira Noroeste que une a Ásia Central e Sul, uma área onde os membros das tribos locais podiam atravessar a fronteira entre o Afeganistão e o Paquistão.² Uma insignificante unidade administrativa britânica e uma equipe militar controlavam essa extensa área com muito êxito, empregando um misto de incentivos e força para estimular as tribos a se controlarem.

De 1890 até 1947, o controle britânico dependeu significativamente de um pequeno número de oficiais bem-adestrados e funcionários britânicos que adotaram muitas das estruturas que a Com-

panhia das Índias Orientais estabelecera durante o século anterior.³ Esses oficiais da fronteira que faziam parte do Serviço Civil ou do Serviço Político da Índia eram extremamente educados, dedicados e conscienciosos trabalhadores. Muitos haviam estudado a história e a lei da Índia e falavam algumas dos idiomas locais. Tinham um profundo entendimento e uma forte identidade nacional. Tudo isso exigia uma grande capacidade administrativa e bom senso para gerenciar, com êxito, os grandes poderes a sua disposição. Eles contribuíam expressivamente para a segurança e a estabilidade da província. O oficial político e os agentes políticos da Índia eram de grande valor para administrar as complexidades da política tribal.⁴

Apesar da indiscutível capacidade dos oficiais daquela fronteira, era impossível que os oficiais britânicos pudessem administrar sozinhos uma região geográfica tão grande. Indianos educados e confiáveis foram recrutados para integrar as fileiras do Serviço Civil da Índia.⁵ Os altos padrões de recrutamento enfatizavam a integridade e a habilidade. Esses indianos eram de valor inestimável, muitos compartilhavam os mesmos princípios e éticas de seus pares britânicos, porque foram educados na Inglaterra. A sua participação foi essencial (para equilibrar e legitimar) e inevitável. Um pequeno número de britânicos

geograficamente disperso, sem nenhum auxílio, nunca poderia ter governado, com sucesso, uma população tão diversa.

O mesmo princípio foi mantido para o Exército. Embora uma pequena força relativamente pequena do Exército Britânico permanecesse na Fronteira Ocidental (cuja atuação era mais como uma reserva confiável e coesa do que uma força de emprego inicial), a maioria das forças pertencia ao Exército Indiano. A principal tarefa do Exército foi proteger os habitantes pacíficos da fronteira contra os membros belicosos das tribos e, de vez em quando, executar operações punitivas. Oficiais britânicos voluntários comandavam essas unidades que serviam como uma grande força competente e permanente. Entretanto, para atividades de rotina, exploradores das fronteiras normalmente controlaram o território tribal e a polícia da fronteira controlava as áreas colonizadas. Ambos vieram da população local de Pushtoon.

As lições aprendidas da experiência britânica na Província da Fronteira Noroeste ainda são pertinentes e podem ser aplicadas para resolver o conflito e adiantar a reconstrução nacional do Afeganistão.

As Lições Aprendidas com a Experiência Britânica

A missão da Coalizão para derrotar a insurreição em curso no Afeganistão enfocou a eliminação das forças de guerrilhas por meio de um grande desgaste militar convencional nas zonas sul e leste do país. A estabilização e a segurança da área mais além de Cabul foram pouco enfatizadas. A falta de segurança tem diminuído a confiança da população no governo local, minimizado os esforços de socorro e impedido a reconstrução nacional, deixando as agências de assistência vulneráveis às ações guerrilheiras. Os guerrilheiros se aproveitaram da situação, selecionando objetivos entre trabalhadores e as operações de socorro assim como oficiais governamentais num esforço para impedir a estabilização da região e seu progresso.⁶ A falta de controle do governo resultou num crescimento de milícias locais e a influência de caudilhos. A produção do ópio continua inexoravelmente unida à insegurança nacional.

Os britânicos reconheceram que as operações militares não eram suficientes para estabilizar eficazmente a região. Os desenvolvimentos social,

econômico e político simultâneos tinham que acompanhar o esforço estabilizador do exército. Para integrar os esforços civis e militares dentro de uma estratégia total, essas atividades devem ter um objetivo comum e uma unidade de comando.

Uma estratégia fracassada? A Coalizão e a comunidade internacional têm se concentrado no fortalecimento do governo central do Afeganistão, empregando um controle enérgico como o principal meio para alcançar a segurança em todo o país. Entretanto, a corrupção, a ineficácia e a divisão política — estimuladas pelas rivalidades étnicas — impedem o avanço do governo central para um estado moderno e democrático. A paz, a ordem e a segurança interna ainda estão longe de serem alcançadas. Interesses e conexões pessoais são comuns em todo o regime do Presidente Hamid Karzai e reduzem o apoio popular à administração.

A falta de segurança fora de Cabul tem resultado uma dependência contínua dos poderes locais para a segurança e a administração. Os esforços da Coalizão não conseguiram diminuir a influência dos caudilhos regionais e as milícias continuam sendo a pedra angular do poder na região. O General John R. Vines, durante o seu comando da Força-Tarefa Combinada 180 no Afeganistão disse: “As milícias são parte da realidade existente, algumas são legítimas e outras são predadoras. É necessário uma ação agressiva para derrotar as milícias ilegítimas, mas se eliminarmos essas milícias quem ficará a cargo da segurança? O vácuo pode ser preenchido pela anarquia.”⁷

Seria ilógico esperar que uma administração de estilo ocidental ou um governo fortemente centralizado possa se enraizar imediatamente num país sem a história de um governo centralizado estável. A diversidade provincial, étnica e religiosa impede o progresso. Os britânicos reconheceram a necessidade de delegar responsabilidade dentro da Província da Fronteira Noroeste a fim de conseguir a segurança, mantendo, ao mesmo tempo, a primazia política. Somente um governo firmemente centralizado, com o qual os britânicos estavam acostumados, não teve condições de resolver os desafios ímpares apresentados pelo extenso controle tribal. Uma burocracia diferente, em forma de distritos administrativos separados, cada um liderado por um subchefe facilitou o controle.⁸ Dentro de cada distrito, os agentes não oficiais

ou vigilantes proveram a segurança básica. Esses regimentos organizados dentro da população local e comandados por oficiais britânicos, mantiveram o controle das áreas tribais. A Polícia Militar da Fronteira, uma organização análoga, conduziu tarefas similares nas áreas colonizadas. O Exército Indiano era responsável por ambas as organizações. Essa distribuição de responsabilidades foi eficaz e manteve a segurança regional.

Ao invés de desmantelar as milícias regionais, o governo afegão deve considerar o desempenho dessas funções e incorporá-las sob o controle do governo a fim de legitimar seus propósitos. Poder-se-ia dizer que isto não é mais fácil do que perseguir a meta atual de estabelecer um forte controle central, situação alheia ao povo afegão. As forças regionais poderiam ser adestradas, equipadas e organizadas numa estrutura de segurança nacional recebendo o salário de uma organização central e com as mesmas normas de procedimento. Sob a referida estrutura, as milícias poderiam chegar a ser uma pedra angular legítima de segurança em todo o Afeganistão. Apoiadas por um pequeno quadro do Exército Nacional Afegão ou instrutores da Coalizão e reforçadas por uma força central maior (o Exército) essas milícias poderiam realizar o mesmo papel que desempenharam as forças irregulares da Província da Fronteira Noroeste. Este sistema proveria segurança regional sob uma estrutura étnica autorizada, compensaria a exigência de estabelecer um controle central imediato e proveria um emprego remunerado para o pessoal com quitação militar (outra fonte de instabilidade regional).

Caudilhos ou sub-chefes? O governo central não conta com uma força suficiente para eliminar os caudilhos, que representam uma ameaça à segurança e a estabilidade regional no país. Até agora, os esforços do governo afegão para apaziguar os caudilhos designando-os para cargos políticos ou militares não conseguiram restringir suas ambições para conseguir o domínio regional. Estes caudilhos persistem na sua oposição ao controle central e uma luta interna entre as milícias rivais continua desestabilizando as áreas rurais. A participação continuada dos caudilhos na produção da papoula e nas atividades associadas também é causa de discórdia. Apesar desses contratemplos, os caudilhos têm um papel fundamental na segurança regional. A eliminação desses homens

criaria uma situação de anarquia e desordem. Enfim, os caudilhos são essenciais para aumentar a estabilidade em todo o Afeganistão.

A aceitação dos caudilhos como governadores das províncias talvez fosse uma solução para remediar os problemas subjacentes do controle regional. Com a aprovação do governo e uma jurisdição claramente definida, os caudilhos poderiam desempenhar um papel legítimo na segurança e reconstrução da nação. Seu extenso conhecimento e respeito dentro de suas comunidades locais são atributos-chave. Os caudilhos são pessoas idôneas para tomar decisões legais no nível local, para determinar a posse de terras e para prover socorro. Muitos já foram responsáveis por estas atividades. Ao assumirem postos como governadores provinciais, os caudilhos podiam manter suas milícias para as finalidades legítimas (embora num nível reduzido) e conservar sua posição dentro de uma comunidade local. Este caminho talvez resultasse num modo satisfatório para prestar apoio aberto ao governo central.

Assessores para o governador da província?

Os novos governadores das províncias seriam beneficiados com o conselho de assessores versados nos procedimentos de administração eficaz. Oficiais políticos cumpriram eficazmente este papel dentro da Província da Fronteira Noroeste. Eles eram figuras principais e altamente respeitados e todo o governo local girou ao seu redor. Suas responsabilidades incluíram a supervisão de áreas tribais e da arrecadação de impostos bem como a distribuição de verbas. Melhoraram a vida econômica das pessoas as quais controlavam. A proficiência foi baseada na educação, experiência e habilidades.

A colocação de assessores altamente adestrados — tal como oficiais do Exército dos EUA especializados em área estrangeira (*Foreign Area Officers — FAOs*) ao alcance dos governadores das províncias apresentaria muitas vantagens. Os assessores coordenariam a reconstrução na região com a ajuda de agências, vigiariam as atividades das milícias e providenciariam ainda um elo essencial para coordenar as atividades da Coalizão. Eles poderiam ser mentores do governador e auxiliar na formação e desenvolvimento de sua administração. Também seriam de grande utilidade na aquisição de inteligência no nível tático local.



Exército dos EUA

O Presidente Afegão Hamid Karzai no Centro de Adestramento Militar de Cabul. 23 de julho de 2002.

Reintrodução da polícia tribal? A Coalizão tem feito pouco progresso para dismantlar a rede Al Qaeda e o Talibã nas zonas sul e leste do Afeganistão. O número de ataques contra as agências de auxílio e da Coalizão aumentou. A captura de insurretos em áreas remotas é muito difícil. Essas atividades são impedidas pelas tradições tribais e uma rigorosa interpretação da fé islâmica. A inteligência local é praticamente inexistente. As forças da Al Qaeda e do Talibã continuam travando uma guerra de guerrilha na fronteira das Províncias na Fronteira Noroeste.

Membros das tribos, cuidadosamente selecionados e conhecidos como “agentes” ou *Khassadors*, eram um elemento central de controle da Província na Fronteira Noroeste. Os agentes foram remunerados pelos britânicos — mas não receberam equipamentos nem vestimentas — para controlar suas áreas tribais correspondentes sob a atenta observação dos agentes políticos e vigilantes (agentes não oficiais). O programa com um bom custo-eficiência obteve um sucesso relativo no que diz respeito a assuntos de rotina.⁹ Entretanto, os *Khassadors* nem sempre podem solucionar

grandes desacordos, disputas tribais ou diferenças com o governo central.

O estabelecimento de uma rede de *Khassadors* nas áreas do sul e leste do Afeganistão talvez fosse benéfico para contra-atacar a insurreição. O enfoque da rede deve ser a coleta de inteligência no nível tático local e o fornecimento de detecção e alerta contra ataques guerrilheiros. A vigilância rotineira de assuntos tribais deve ocorrer simultaneamente ou quando a ameaça tiver diminuído. Aceitar os defeitos iniciais e a variação de padrões será fundamental para alcançar uma iniciativa que funcionará a longo prazo. Os *Khassadors* continuaram a enfrentar um grande número de conflitos de interesses, mas a experiência anterior dos britânicos demonstra que os benefícios gerais pesam consideravelmente mais que as desvantagens.

As equipes provisórias de reconstrução seriam a solução? O estabelecimento das equipes provisórias de reconstrução é um passo revolucionário na reconstrução do Afeganistão. O programa combina a segurança e a ação civil para facilitar o progresso regional. A unidade de comando e esforço é primordial. A iniciativa

das equipes provisórias de reconstrução reflete muitas das funções assumidas pelas estruturas políticas e militares britânicas na Província da Fronteira Noroeste. Seu método de defesa contra uma insurreição evolutiva no Afeganistão é diferente. Eles podem influenciar positivamente uma considerável parte da população do Afeganistão e proporcionar a estabilidade regional. Podem prover os serviços que afetam diretamente o bem-estar, a renda e a qualidade de vida — serviços que frequentemente não são prestados pelo governo central do Afeganistão.

Uma rede de apoio mútuo das equipes provisórias de reconstrução poderia resultar numa maior segurança em todo o país. Entretanto, qualquer expansão deve incluir esforços para treinar e equipar a polícia local, tarefa essa que algumas equipes provisórias de reconstrução têm negligenciado. A segurança regional é essencial. A polícia local gradualmente irá substituir as forças de segurança da OTAN e da Coalizão encarregadas do cumprimento dessas tarefas. Eles proverão a estabilidade e a segurança após a partida das equipes provisórias de reconstrução para outras áreas. Cabe a polícia local investigar crimes contra civis para refutar as críticas que as equipes provisórias de reconstrução não têm mandatos nem o adestramento necessário para a investigação de crimes locais ou mesmo abusos contra os direitos humanos.

As equipes provisórias de reconstrução devem procurar manter as melhores relações com esses líderes, vigiando seu comportamento e atividades. Deve-se considerar também o emprego de meios médicos integrados. A maioria das equipes de reconstrução está dotada de um médico, um dentista e um grande número de técnicos de saúde bem-adestrados. Devido à falta de infra-estrutura em muitas áreas rurais para atender as necessidades básicas da saúde da população, a assistência médica poderia ser um fator importante para conseguir uma área neutra.

Também se deve considerar as necessidades básicas de educação da população. A difusão da educação por toda a Província da Fronteira Noroeste foi bem recebida pelos membros das tribos. A educação foi também muito útil para contra-atacar a resistência, o fanatismo e a extrema sensibilidade às influências morais. Portanto, como parte de uma campanha de reconstrução mais ampla, as equi-

pes provisórias de reconstrução devem também coordenar o apoio regional para a educação e tratamento médico da população.

Os representantes mais antigos do Departamento de Estado dos EUA e seus pares internacionais estão encarregados de todo o trabalho de reconstrução. Muitos servem por um período de dois anos provendo experiência e continuidade. Eles garantem o emprego eficaz e a integração de organizações de auxílio num programa de coordenação de assistência civil. Contudo, a integração, colocação e melhores relações com as equipes provisórias de reconstrução tornam as agências de auxílio vulneráveis aos ataques. As equipes provisórias de reconstrução devem convencer a população local de que a ajuda e a assistência serão canceladas se eles fracassarem na sua tentativa de prover detecção e alerta contra ataques. Esse procedimento foi exitoso na Província da Fronteira Noroeste.

Finalmente, deve-se considerar a integração dos civis em algumas equipes provisórias de reconstrução para ajudar a restaurar a percepção de normalidade, da volta do exército à sua principal missão e, talvez, uma redução das ameaças. Por exemplo, os oficiais de ligação, assessores dos caudilhos ou comandantes regionais poderiam ser civis sem prévio serviço militar. Além disso, os afegãos capacitados devem ser incorporados em postos importantes das equipes provisórias de reconstrução. Os egressos da nova Academia Afegã de Serviço Civil devem ser designados para as províncias. Isso ajudará com a percepção de legitimidade e é uma evolução natural do conceito das equipes provisórias de reconstrução.

As rodovias e ferrovias. A obsoleta rede de transporte do Afeganistão dificulta o trabalho da Coalizão e das equipes provisórias de reconstrução. As principais estradas no Afeganistão estão em péssimas condições. Duas décadas e meia de guerra civil e a falta de investimentos na infra-estrutura resultou numa considerável deterioração. A restauração das estradas é fundamental para que a população tenha maior acesso às clínicas, hospitais, escolas e mercados.

Como medida de segurança, os britânicos estabeleceram uma boa rede de estradas através das áreas remotas da Província da Fronteira Noroeste. A iniciativa foi um êxito. As estradas que ligavam as forças na guarnição permitiram um



Exército dos EUA

Uma equipe provisória de reconstrução e soldados dos EUA proporcionam assistência humanitária num centro para mulheres nos arredores de Bagram, Afeganistão. 18 de julho de 2005.

desdobramento rápido de meios pela fronteira oferecendo maior flexibilidade para as forças irregulares do governo e do Exército Indiano. As estradas foram uma boa e econômica escolha para a ocupação militar. Elas contribuíram para a economia da região e facilitaram o comércio. Além disso, eram um meio primordial para estabelecer o contato entre os membros das tribos e a população civilizada da Índia.

Os investimentos devem ser dirigidos para o melhoramento da rede de estradas existentes e para a construção de outras novas, especialmente nas regiões onde se encontram as equipes provisórias de reconstrução. Melhores estradas permitiriam que as equipes provisórias de combate e as organizações de auxílio pudessem cobrir uma área maior em menos tempo e melhorar o acesso aos serviços governamentais para os membros das tribos e suas famílias. Essa iniciativa fortaleceria a autoridade do governo central em distritos remotos e influenciaria uma área neutra a favor da Coalizão.

A construção de uma rede ferroviária também deve ser considerada. O terreno, a economia, a

preocupação com a largura da estrada e a oposição histórica à construção de uma ferrovia impediram o Afeganistão de realizar a obra. O governo atual, reconhecendo os benefícios econômicos e sociais, está ansioso para corrigir esta deficiência. O acordo de 2004 com a *Russian Railways* para construir uma ferrovia circular ligando o Afeganistão ao Irã e ao Paquistão deve ser apoiado. Da mesma forma, deve-se examinar a possibilidade de uma conexão entre os depósitos minerais do Afeganistão com qualquer rede embrionária.

A falta de um entendimento cultural. A Coalizão também se ressentida da falta de conhecimento cultural, entendimento da região e conhecimento lingüístico dos idiomas locais. A alienação e os mal-entendidos são conseqüências da ignorância dos costumes tribais. Enquanto os insurretos se comunicam livremente para coletar inteligência, a incapacidade das equipes provisórias de reconstrução de falar os idiomas tribais é um obstáculo ao entendimento e à comunicação básica. A dificuldade com o idioma impede que as unidades táticas estabeleçam boas relações com os idosos

dos vilarejos e recebam inteligência local.

A falta de continuidade, resultante dos pequenos períodos de serviço operacional e do pouco tempo para o rodízio das forças, também agrava o problema, reduzindo ainda mais a capacidade da Coalizão de coletar inteligência essencial. Como comparação, um oficial britânico que servia na Província da Fronteira Noroeste freqüentemente ficava na Índia durante toda a sua carreira. Anos de experiência e uma educação de primeira classe produzia indivíduos que conheciam muito bem a cultura e a população de um país. Era essencial falar o idioma, e o domínio dos dialetos tribais era uma questão de orgulho. O serviço ininterrupto formava oficiais aclimatados às condições atmosféricas da Província da Fronteira Noroeste e com um conhecimento minucioso do terreno e sua população.

Também se deve considerar a criação de um corpo de especialistas afegãos que tenham um embasamento rigoroso das leis e procedimentos afegãos, do sistema de rendas, da história e do idioma da província onde trabalham. Sua expectativa é de operar exclusivamente no Afeganistão

durante toda a sua carreira. Os especialistas não devem ser limitados aos militares da ativa, o pessoal da reserva ou mesmo aqueles com experiências ou conhecimentos únicos precisam ser recrutados e remunerados regiamente pelos seus serviços. Essas pessoas que foram muito bem adestradas podem preencher as vagas das equipes provisórias de reconstrução (provendo assim a continuidade e a experiência tão necessárias), serem assessores dos governadores das províncias ou apoiar diretamente as operações táticas nas zonas sul e leste do Afeganistão.

A Linha-de-Ação Recomendada

O desafio de criar um estado afegão é intimidante e exige muito tempo. É necessário para a segurança nacional converter muitas das estruturas existentes em organizações governamentais. Convencer a elite dominante das vantagens dessa abordagem é primordial para qualquer estratégia viável. Requer-se um plano de auxílio coerente a longo prazo para o desenvolvimento social e o crescimento econômico do Afeganistão. Esse plano exigiria um ambiente operacional que se

Recomendações para estabilizar o Afeganistão

- Integrar as milícias regionais como extensões legais do governo do Afeganistão. As milícias, adestradas, equipadas e incorporadas numa estrutura de segurança nacional sob uma autoridade central, poderiam chegar a ser uma pedra angular trabalhando em cooperação com a segurança regional.
- Aceitar os caudilhos como governadores das províncias (com a aprovação do governo e uma jurisdição claramente definida). A separação entre os deveres do governador e os do comandante da milícia é necessária para alcançar o êxito.
- Estabelecer uma rede de assessores ocidentais para apoiar os governadores das províncias. Os assessores poderiam coordenar a reconstrução regional, vigiar as atividades da milícia, supervisionar a arrecadação de impostos e prover um elo essencial para as atividades da Coalizão.
- Formar um serviço civil equivalente.
- Criar uma rede de polícia tribal em todo o Afeganistão, particularmente nas áreas sul e leste do país para suprir a falta de inteligência com baixo grau de sigilo e prover um sistema de alarme contra ataques guerrilheiros.
- Estabelecer uma rede de apoio mútuo entre as equipes provisórias de reconstrução em todo o Afeganistão.
- Investir numa rede de estradas e ferrovias, dando prioridade para as regiões onde estão localizadas as equipes provisórias de reconstrução.
- Instituir uma unidade de especialistas americanos e europeus com profundos conhecimentos sobre o Afeganistão. Os elementos altamente treinados devem desempenhar funções-chave para que possam ser assessores dos governadores das províncias ou apoiar diretamente as operações táticas nas áreas sul e leste do Afeganistão.



Exército dos EUA

A equipe provisória de reconstrução de Parwan, um soldado da Força-Tarefa Thunder e um afegão revisam uma lista de suprimentos para o distrito de Shekh-Ali. 26 de fevereiro de 2005.

estabiliza progressivamente (com a OTAN, cada vez mais, no papel de líder), uma administração regional legítima dirigida pelos homens das tribos locais e, no nível regional, uma ajuda internacional coordenada. Aqui, as lições aprendidas com a experiência britânica na Província da Fronteira Noroeste são aplicáveis. A combinação das pertinentes lições aprendidas numa estratégia coerente ajudaria a apoiar um plano de quatro etapas para a reconstrução do Afeganistão.¹⁰

Na primeira etapa, a OTAN expandir-se-ia por todo o Afeganistão, criando uma rede extensiva de apoio para as equipes provisórias de reconstrução. Estas continuariam sendo compostas predominantemente por militares (para a segurança), mas seriam apoiadas, cada vez mais, por agências internacionais e afegãos capazes. Durante essa etapa, as estradas seriam melhoradas ou construídas, incluindo uma ferrovia. As equipes provisórias de reconstrução seriam a pedra angular da estabilidade regional e proveriam uma função indispensável de coordenação.

Após o estabelecimento de uma rede das equipes provisórias de reconstrução, a segunda etapa integraria as milícias regionais (sob a vigilância cuidadosa de instrutores da OTAN ou da Coalizão) na estrutura nacional militar. Simultaneamente, os caudilhos seriam instruídos na administração centralizada em Cabul, retornando subseqüentemente como governadores qualificados (e legítimos) das províncias. Os oficiais de ligação, no papel de assessores e instrutores, apoiariam os governadores recém-qualificados. Essa etapa estabeleceria os alicerces de um governo legítimo nas províncias. O apoio físico seria exigido para formar a infraestrutura do governo. As equipes provisórias de reconstrução “reforçadas” supervisionariam e apoiariam as atividades regionais.

Na terceira etapa, um selecionado grupo de habitantes locais, treinados como funcionários civis na nova Academia de Serviço Civil deslocar-se-ia para as províncias. Um corpo docente com experiência na região seria fundamental para garantir o êxito. Uma instrução paralela também seria oferecida para os assessores ocidentais dentro da mesma

academia, permitindo o adestramento combinado onde fosse possível. Essa metodologia fortaleceria o espírito de corpo e evitaria uma separação desnecessária. A ênfase seria dada ao idioma e aos costumes para os assessores ocidentais. Além disso, seria estabelecido um corpo de especialistas capacitados que empregaria voluntários americanos e europeus (o ideal seriam os das nações contribuintes com tropas militares no Afeganistão). Os especialistas afegãos seriam qualificados para desempenhar uma variedade de funções civis e quase-militares após a formação. Durante essa etapa, as equipes provisórias de reconstrução também supervisionariam o estabelecimento de uma rede de polícia tribal.

A quarta etapa seria subdividida em duas partes. A parte “A” consistiria do estabelecimento de uma administração pela província, a qual prestaria contas a Cabul. Durante essa etapa, as estruturas locais (políticas e militares) seriam instruídas e vigiadas até atingirem um grau de maturidade quando assumiriam todas as responsabilidades de governar. Os assessores ocidentais substituiriam os oficiais de ligação militares como instrutores para os governadores das províncias e os funcionários públicos bem instruídos desempenhariam as tarefas do governo local. As milícias locais executariam atividades de segurança para aumentar a esfera de ação do governo central. As equipes da fronteira estabelecer-se-iam para auxiliar no controle das tribos menores de *Pashtún* e impedir incursões na fronteira com o Paquistão. Uma

ênfase especial seria dada ao desenvolvimento eficaz e legítimo das forças da polícia local. As equipes provisórias de reconstrução consistiriam, cada vez mais, de civis com especialistas afegãos locais no cargo de funções importantes.

Na parte “B” da quarta etapa, as equipes provisórias de reconstrução seriam suspensas. O governo local estaria em condições de ser imparcial e eficaz. O apoio militar, prestado na forma de equipes regionais de assessoria, estaria disponível quando fosse solicitado, mas raramente isso aconteceria. A ameaça dos guerrilheiros seria mínima e as organizações internacionais coordenariam livremente seus esforços com as autoridades locais. A reconstrução regional continuaria.

O início dos trabalhos da Coalizão e da OTAN é promissor para enfrentar o complexo desafio de estabelecer um governo legítimo e funcional. No entanto, o futuro do país não é, de forma alguma, um fato consumado. Apesar da intervenção internacional, o ressurgimento da guerrilha, a consolidação dos caudilhos nos territórios tribais e o aumento no narcotráfico são ameaças relevantes para a administração com pouca experiência. Um governo descentralizado, baseado em realidades regionais talvez pudesse ser uma solução para muitos desses problemas. Esse tipo de abordagem funcionou muito bem no passado e muitas das lições britânicas da Província da Fronteira Noroeste podem ser incorporadas eficazmente numa solução contemporânea para o Afeganistão. **MR**

Referências

1. ROE Andrew, “British Governance of the North-West Frontier (1919 a 1947): A Blueprint for Contemporary Afghanistan?” (Tese do mestrado em Artes e Ciências Militares, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA, Forte Leavenworth, Kansas, 2005).

2. As distintas tribos menores de *Pashtún* dos *Wazirs*, *Mohmands*, *Mahsuds*, *Afridis*, *Khattaks* e *Shinawaris* ocupam a área montanhosa da Província da Fronteira Noroeste. Essas tribos se identificam por um autogoverno orgulhoso e não-cooperativo, uma parte feudal e uma parte de etos democrático e uma rigorosa fé muçulmana.

3. A participação britânica na Índia da época da fundação da Companhia das Índias Orientais em 31 de dezembro de 1600, quando a Rainha Elizabeth I concedeu um foro à companhia, provendo os direitos exclusivos para comerciar com o Oriente.

4. Os oficiais políticos supervisionaram tantas as zonas tribais como as colonizadas na Província da Fronteira Noroeste, supervisionando a arrecadação de impostos e a distribuição de verbas. Os agentes políticos, que ajudaram aos oficiais políticos, eram homens firmes e confiáveis das tribos que tinham demonstrado sua fidelidade completa para os britânicos. Eles entenderam os costumes tribais detalhadamente. Sua ajuda e conhecimento eram indispensáveis.

5. Uma posição no Serviço Civil Indiano significava muitas oportu-

nidades aos indianos das altas castas. As posições superiores eram vistas como um emprego respeitável numa cultura hierárquica, enquanto uma atividade comercial raramente era uma alternativa realista para um indiano nascido numa boa família.

6. Os guerrilheiros causaram mais de 1000 vítimas fatais entre janeiro e agosto de 2004, demonstrando uma confiança restaurada e uma reorganização exitosa. Ver o *Jane’s Executive Summary, Afghanistan, 2004* disponível em www4.janes.com, acesso em 7 de outubro de 2004.

7. CONSTABLE, Pamela: “Key Security Initiatives Flounder in Afghanistan Taliban Resurgent as Development, Reforms Lag,” *Washington Post*, 19 set 2003, p. 17.

8. O controle total da Província da Fronteira Noroeste foi a responsabilidade do comissário britânico que delegou responsabilidades rotineiras para seis distritos administrativos. Os sub-comissários, muitos dos quais tinham uma extensa experiência militar na Índia antes de chegarem a ser administradores, gerenciavam cada distrito.

9. Para prover alguma idéia da escala de esforços, 4.600 *Khasadros* ou agentes patrulharam o distrito de Waziristão em 1923 na Província da Fronteira Noroeste.

10. ROE.

O Major Andrew M. Roe, do Regimento dos Green Howards do Exército Britânico, é egresso da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército dos EUA e aluno na Escola de Estudos Militares Avançados no Forte Leavenworth, Kansas. Desempenhou várias funções de comando e estado-maior na Alemanha, Afeganistão, Bósnia e Irlanda do Norte.